

PENDEKATAN KONSTRUKTIF ASEAN – MYANMAR: SOROTAN KAJIAN LEPAS

Aini Fatimah Roslam

Calon Doktor Falsafah, Program Strategi dan Hubungan Antarabangsa, Pusat Pengajian Sejarah, Politik dan Strategi (PPSPS), Fakulti Sains Sosial dan Kemanusiaan, Universiti Kebangsaan Malaysia, 43600 UKM Bangi, Selangor Darul Ehsan, ainifatimah@yahoo.com.

Nor Azizan Idris

Program Strategi dan Hubungan Antarabangsa, Pusat Pengajian Sejarah, Politik dan Strategi (PPSPS), Fakulti Sains Sosial dan Kemanusiaan, Universiti Kebangsaan Malaysia, 43600 UKM Bangi, Selangor Darul Ehsan, nai@ukm.edu.my.

Zarina Othman

3 Program Strategi dan Hubungan Antarabangsa, Pusat Pengajian Sejarah, Politik dan Strategi (PPSPS), Fakulti Sains Sosial dan Kemanusiaan, Universiti Kebangsaan Malaysia, 43600 UKM Bangi, Selangor Darul Ehsan, zaiothman02@gmail.com

Abstrak

Keahlian Myanmar (Burma) dalam Persatuan Negara-negara Asia Tenggara (ASEAN) pada tahun 1997 menjadi isu dalam hubungan serantau kerana Amerika Syarikat dan Kesatuan Eropah telah mengenakan sekatan ekonomi terhadapnya. Hal ini kerana, keahliannya menjejaskan kredibiliti dan imej ASEAN. Malah isu diskriminasi hak asasi kaum Rohingya di Myanmar turut memberi kesan terhadap hubungan antara Myanmar dengan negara Islam serantau. Namun, ASEAN menerima keahlian Myanmar dengan tujuan ianya akan dapat mensosialisasikan sistem politik negara tersebut ke arah yang lebih demokratik. Persoalannya, sejauh manakah pendekatan konstruktif ASEAN berjaya dalam usahanya menjadikan Myanmar sebuah negara demokrasi. ASEAN menggunakan pendekatan konstruktif berhubung dengan kes Myanmar daripada meminggirkannya, kerana dengan ini memberi ruang pada Myanmar untuk lebih dekat dengan 'demokrasi'. Penyelidikan ini menggunakan kaedah kajian kepustakaan dan bersumberkan data sekunder. Sorotan kajian menunjukkan walaupun Myanmar masih belum menjadi negara yang mengamalkan sistem politik demokrasi, namun pendekatan konstruktif yang diambil oleh ASEAN berjaya membawa negara tersebut ke arah yang lebih 'demokratik' berbanding sebelumnya yang bersifat sosialis. Pilihan Raya Kecil dan pembebasan Aung San Suu Kyi, Pengerusi Parti Liga Demokratik Kebangsaan (NLD) iaitu parti demokratik paling dominan di Myanmar pada tahun 2010, menunjukkan perubahan tersebut. Adalah diharapkan sorotan kajian ini dapat menyumbang ke arah pengumpulan khazanah ilmu terutamanya dalam bidang kajian demokrasi dan pendemokrasian serta kajian ASEAN dalam disiplin Hubungan Antarabangsa.

Kata Kunci: ASEAN, demokrasi, Myanmar, pendekatan konstruktif, SPDC

Abstract

Myanmar (Burma) as a member of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) became the centre of regional attention when the United States (US) and the European Union (EU) imposed economic sanctions on the country. Myanmar's membership is said to be hampering image and credibility of ASEAN. In addition, the Rohingya's human rights issue has also affected Myanmar's relations with regional Islamic states. However, ASEAN accepts Myanmar's membership hoping its political system will be more social oriented and more democratic. In this light, this article poses

a question. Has ASEAN's constructive approach successfully democratized Myanmar? ASEAN utilizes the constructive approach towards Myanmar rather than isolating it in order to pave way for Myanmar's democratization. This study employs library research and secondary data from other sources. The literature review shows that even though Myanmar's political system is yet to be fully democratized, ASEAN's constructive approach has indeed brought Myanmar closer to be more democratic compared to its more socialist system earlier on. The election and the release of Aung San Suu Kyi, the chairperson of the National League for Democracy (NLD) and main opposition leader in Myanmar in 2010, are the indicators of this progress. It is with the hope that this literature review will contribute to the accumulation of knowledge in the field of democracy research, democratization, and the role of ASEAN in the discipline of International Relations.

Key words: *ASEAN, democracy, Myanmar, constructive approach, SPDC*

1. PENDAHULUAN

Persatuan Negara-negara Asia Tenggara (ASEAN) ditubuhkan pada 8 Ogos 1967 menerusi Deklarasi Bangkok. Ia adalah hasil daripada gagasan idea Perdana Menteri Malaysia yang pertama iaitu Tunku Abdul Rahman. Idea ini telah mendapat persetujuan daripada beberapa pemimpin negara-negara Asia Tenggara yang lain seperti Indonesia, Thailand, Singapura dan Filipina. Lantaran itu, pada 8 Ogos 1967 kelima-lima wakil kerajaan tersebut telah bersetuju menandatangani deklarasi penubuhan ASEAN yang diadakan di Bangkok. Mereka yang terlibat adalah Adam Malik (Menteri Luar Indonesia), Narciso R. Ramos (Menteri Luar Filipina), Tun Abdul Razak (Menteri Luar Malaysia), S. Rajaratnam (Menteri Luar Singapura) dan Thanat Khoman (Menteri Luar Thailand). ASEAN kemudiannya meluaskan keanggotaannya secara berperingkat-peringkat (History of ASEAN, 2010).

Pembentukan ASEAN secara beransur-ansur telah menarik minat negara-negara Asia Tenggara yang lain untuk menyertai pertubuhan tersebut. Brunei Darussalam menyertai ASEAN pada 8 Januari 1984 setelah mencapai kemerdekaan. Vietnam pula pada 28 Julai 1995 dan merupakan negara ketujuh yang menyertai ASEAN selepas tamatnya perang dengan Amerika Syarikat. Kemboja, Laos dan Myanmar pula menjadi ahli ASEAN pada 23 Julai 1997. Walau bagaimanapun, Kemboja terpaksa menarik diri kerana menghadapi masalah politik dalaman. Namun demikian Kemboja, kembali menyertai ASEAN semula pada 30 April 1999 (ASEAN and Enlargement, 2010). Selepas itu, Timor Leste pula melobi untuk menyertai ASEAN dan sehingga kini hanya diterima sebagai pemerhati dalam ASEAN kerana atas dasar menghormati Indonesia (*Utusan Malaysia*, 2006, Rencana: Erti Piagam ASEAN, 8 Ogos). Selain mengambil kira soal berkaitan dengan kerjasama ekonomi serta perpaduan sosial dan kemasyarakatan, ASEAN turut mementingkan hal-hal yang berkaitan politik dan keselamatan negara-negara ahlinya walaupun telah bersama-sama bersetuju untuk tidak campur tangan¹ dalam urusan dalaman negara anggota.

Antaranya ialah Myanmar yang telah dikuasai oleh pentadbiran junta tentera sejak tahun 1958. Walau bagaimanapun, terdapat percubaan untuk mewujudkan kembali demokrasi di Myanmar dengan mengadakan pilihanraya pada 27 Mei 1990.² Namun kemenangan Aung San Suu Kyi yang memimpin Parti Liga Demokrasi Kebangsaan (LDK) telah dinafikan oleh kepimpinan junta Myanmar. Kemenangan parti pimpinan beliau dalam pilihanraya 1990 berkait rapat dengan hasrat perubahan

¹ Prinsip Tidak Campurtangan ASEAN adalah berlandaskan Resolusi 47/130 PBB 1992 yang mana menyeru semua negara menghormati kedaulatan negara lain dan tidak campurtangan dalam hal ehwal dalaman sistem negara lain. *United Nations Organization*, 2011, Resolutions Adopted by the General Assembly at its 47th Session, <http://www.un.org/Depts/dhl/res/resa47.htm>, [20 April].

² Merupakan pilihanraya pertama yang diadakan selepas rampasan kuasa oleh junta tentera sejak 1958.

yang diinginkan oleh masyarakat Myanmar terhadap taraf hidup mereka yang begitu daif berbanding dengan masyarakat lain di Asia Tenggara. Selaras dengan arus pendemokrasian dan reformasi yang berleluasa pada tahun 1990an, ASEAN telah berusaha untuk memulihkan demokrasi di Myanmar berlandaskan Pendekatan Konstruktif.

Oleh sebab itu kajian ini akan memfokuskan Pendekatan Konstruktif yang dilaksanakan oleh ASEAN dalam usahanya membawa Myanmar keluar daripada pergolakan politik dalamannya – demokrasi. Bahagian awal kajian ini akan menjelaskan berkenaan Pendekatan Konstruktif secara terperinci. Seterusnya berkenaan dengan faktor-faktor yang menyebabkan Myanmar menganggotai ASEAN. Bahagian ketiga pula, akan membincangkan mengenai hubungan antara ASEAN – Myanmar; kepentingan Myanmar, faedah setelah menjadi ahli ASEAN. Bahagian seterusnya akan menghuraikan bagaimana ASEAN menggunakan Pendekatan Konstruktif dalam menangani isu pergolakan politik Myanmar diikuti dengan kesimpulan.

2. KERANGKA TEORI DAN KONSEP

Kajian ini akan mengaplikasikan Pendekatan Konstruktif yang dikemukakan oleh Bruce Andrews bagi menghuraikan peranan ASEAN dalam usahanya menyelesaikan masalah pergolakan politik dalaman negara ahlinya – Myanmar. Menurut Bruce Andrews, “...an approach to learning in which learners are provided the opportunity to construct their own sense of what is being learned by building internal or relationship among the ideas and fact taught” (Bruce Andrews, 1975). Ia difahami sebagai satu konsep iaitu pendekatan yang menyediakan peluang kepada sesuatu pihak untuk membina kefahaman terhadap perkara yang dipelajari dan mewujudkan jaringan idea serta fakta melalui pengalaman yang diperolehi. Oleh sebab itu, kedua-dua pihak perlu memainkan peranan yang tersendiri bagi merealisasikan Pendekatan Konstruktif tersebut. Maka dalam kajian ini, kedua-dua pihak tersebut adalah merujuk kepada Myanmar dan ASEAN.

ASEAN dilihat sebagai ‘guru’ kepada Myanmar dalam proses mempelajari dan mengurus negaranya. Maka ASEAN perlu menerima Myanmar sebagai ‘murid’ yang mempunyai perlakuan yang berbeza di mana setiap pihak itu penting dalam proses mengutarakan setiap pendapat mahupun idea yang berkaitan dengan urusan pentadbiran negaranya. Keadaan ini secara tidak langsung akan menjadi pemangkin kepada minat Myanmar dalam ‘pembelajarannya’ ke arah perubahan politik dalaman yang lebih baik dan seterusnya menghapuskan situasi keterasingan di kalangan negara-negara ASEAN yang lain. Myanmar pula sebagai ‘murid’ tidak seharusnya meletakkan ASEAN sebagai pusat pembekal maklumat semata-mata tetapi harus mempunyai inisiatif tersendiri berdasarkan pengalaman dan pengajaran yang diperolehi melalui ASEAN. Maka perubahan ke arah keadaan yang lebih baik seharusnya mampu dicipta sekiranya kedua-dua pihak memainkan peranan masing-masing dengan berpaksikan untuk saling berubah ke arah keadaan yang lebih baik.

3. PEMBAHASAN

3.1. Myanmar: Faktor Mendorong Menjadi Ahli Asean

Faktor geografi dan kedudukan Myanmar yang terletak di rantau Asia Tenggara telah menyebabkan segala masalah dan konflik yang dihadapinya bakal mempengaruhi negara serantau. Walau bagaimanapun, Myanmar dilihat menghadapi masalah rekod demokrasi yang buruk ekoran daripada peristiwa 8888 *Uprising* dalam pilihanraya 1990.³ Justeru, terdapat beberapa dua strategi

³ 8888 *Uprising* adalah peristiwa di mana junta Myanmar telah bertindak zalim terhadap pendemokrasian yang menjalankan demonstrasi bagi menuntut perubahan dari segi ekonomi dan politik kepada kerajaan Myanmar. Manakala dalam pilihanraya 1990 junta telah mencabuli prinsip demokrasi dengan tidak melaksanakan peralihan kuasa pada kerajaan yang menang.

yang diambil oleh masyarakat antarabangsa berhubung masalah tersebut. Pertamanya, pendekatan yang dimainkan oleh Amerika Syarikat dan Kesatuan Eropah yang melayan Myanmar dengan buruk dan cuba memaksa negara tersebut memenuhi kepentingan politik dan ekonomi mereka. Keduaanya, pula pendekatan yang dimainkan oleh ASEAN yang membenarkan penyertaan Myanmar dalam kesemua aktiviti yang membawa kepada proses perkembangan politik, ekonomi dan sosial kepada Myanmar – Pendekatan Konstruktif.

Meskipun begitu, Myanmar mula merapatkan hubungan dengan ASEAN dengan menyertai Mesyuarat Menteri-menteri ASEAN pada Julai 1994. Setahun selepas itu, Myanmar bersetuju untuk menyertai Perjanjian Persahabatan dan kerjasama Asia Tenggara di Brunei. Setelah itu, Myanmar dengan rasminya telah diberikan status pemerhati pada Julai 1996 di Jakarta. Akhirnya, pada 23 Julai 1997, ASEAN menerima Laos dan Myanmar sebagai negara anggotanya. Objektif penerimaan Myanmar sebagai negara anggota adalah untuk menggesa SLORC yang kemudiannya bertukar namanya kepada SPDC (*State Peace Development Council*) supaya melaksanakan sistem demokrasi untuk menghapuskan sekatan ekonomi dan memelihara hubungan diplomatik pada tahap minimum. Manakala di pihak Myanmar pula, faktor utama yang menjadi pendorong kepada penyertaannya ke dalam ASEAN ialah faktor ekonomi, sekatan yang dikenakan oleh Barat dan kekurangan kepakaran.

a) *Faktor Ekonomi*

Jangkamasa pentadbiran U Nu iaitu Perdana Menteri pertama yang dilantik dari tahun 1948 hingga 1958 dikenali sebagai era *pyidawtha*.⁴ Sewaktu era ini, “demokrasi berparlimen” dan “demokrasi sosialis” telah dilaksanakan. Rampasan kuasa telah menjatuhkan U Nu dan Ne Win telah mengambil alih pemerintahan dan jangkamasa kepimpinan beliau dikenali sebagai era *pyadawcha*. Semasa pemerintahan Ne Win ini, segala program dan perancangan dibentuk bagi mewujudkan penyertaan menyeluruh masyarakat dalam negara seterusnya berkongsi faedah bersama (Maung, 1990:603-604). Berikutan dengan rampasan kuasa pada 1962, beberapa dasar telah diperkenalkan antaranya *The Burmese way To Socialism* pada 30 April 1962, *The Constitution Of The Burma Socialist Programme Party* pada 4 Julai 1963 dan *The System Correlation Man and His Environment* pada 17 Januari 1963 (Thein, 2004:12). Contohnya, *The Burmese way To Socialism* berunsurkan fahaman Marxis dan Pali Klasik.

Dasar ini adalah hasil intepetasi sosialis Marxis dalam konteks pemikiran Myanmar tradisional (Badgley, J, 1989:68-69). Dasar ini telah menghubungkan tiga konsep kehidupan moden Myanmar iaitu nasionalisasi, sosialisasi dan Buddhisme. Selepas itu, Ne Win menubuhkan parti politiknya sendiri iaitu *Lanzin* atau *Burma Socialist Program Party* (BSPP) pada 4 Julai 1962. Dua tahun kemudian, ia menjadi parti politik mutlak berdasarkan perlembagaan 1974. BSPP juga telah mengisytiharkan falsafah *The System of Man and His Correlation* yang diterbitkan pada Januari 1963 yang berdasarkan pemikiran Marxis, kemanusiaan dan pemikiran Buddha. Sepanjang pemerintahan junta tentera di bawah Ne Win matlamat dasar ekonomi negara juga telah berubah. Keutamaan terhadap perindustrian berat telah berubah terhadap sektor pertanian dan perhutanan (Steinberg, D, 1989:38-39).

Pemerintahan Ne Win hampir meranapkan Burma dan menjadi punca kebangkitan rakyat untuk mendapatkan demokrasi. Pada tahun 1988, satu peristiwa hitam telah berlaku di mana junta Myanmar telah bertindak kejam terhadap rakyat. Walau bagaimanapun, sejak peristiwa 8888 *Uprising*, Myanmar menerima hanya sedikit bantuan asing kerana isu demokrasi dan isu kemanusiaan yang berlaku ketika

Steinberg,D, 1989, *A Socialist Nation of Southeast Asia*, New York: Westview Press.

4 *Pyidawta* adalah satu dasar yang ingin mewujudkan kerajaan kebajikan dan negara yang aman serta makmur.

Peristiwa 8888. Jelasnya, bantuan pembangunan rasmi (ODA) Myanmar hanya sebanyak US\$3.4 juta pada 1995 iaitu jumlah terendah dari 48 buah negara termiskin (Than, 2005:27). Walaupun pemerintah Myanmar ketika itu SPDC telah dipulaukan oleh kuasa Barat disebabkan rekod buruk hak asasi dan demokrasinya, negara serantau dan ASEAN masih bekerjasama dengan Myanmar dalam usahanya untuk menamatkan isolasi politik dan ekonominya. Malah, menurut Timbalan Menteri Luar Diraja Thailand iaitu Sukhumband Paribatra (1998);

“Furthermore, while acclimatisation to the kind of norms that the international community holds dear can not and will not take place overnight, isolation of Myanmar will simply take away all the conditions conducive to such a process, reinforce the political status quo, and serve to thighten sensitivity towards and mistrust of the international community.”

Jelaslah, isolasi terhadap Myanmar meningkatkan *status quo* politik Myanmar. Dengan kata lain, Myanmar menyertai ASEAN bagi memastikan keselamatan dan pembangunan sosio-ekonomi di negaranya (Than & Than, 2001:15). Oleh sebab itu, pelbagai kerjasama ekonomi dilaksanakan bukan sahaja untuk mencapai matlamat ekonomi ASEAN tetapi juga untuk mencapai objektif penyertaan Myanmar kedalam pertubuhan tersebut setelah Negara besar seperti Amerika Syarikat dan Kesatuan Eropah memulaukan Myanmar.

Meskipun Myanmar adalah antara negara terkaya dari segi sumber alam di Asia Tenggara, namun akibat perlaksanaan dasar sosialisme yang tidak bersesuaian telah menyebabkan situasi ekonomi yang buruk. Situasi ini berbeza dengan negara di rantau Asia Tenggara yang lainnya seperti negara dalam ASEAN yang terdiri dari Malaysia, Thailand, Indonesia, Brunei, Singapura dan Filipina yang lebih pesat membangun berbanding Myanmar (Kingsbury, Damien, 2001:114).

Kerajaan junta tentera telah menjalankan kawalan ekonomi yang lebih berunsurkan radikal sosialis. Polisi tersebut dilihat mempunyai unsur-unsur perkauman. Di bawah polisi tersebut, sebanyak 15000 syarikat swasta dinasionalkan termasuklah syarikat persendirian dan perdagangan juga telah dihadkan (Kingsbury, Damien, 2001:114). Polisi ini dilihat bersifat perkauman kerana perniagaan yang melibatkan orang India dan China dinasionalkan atau dimiliki negarakan. Ratusan dan ribuan buruh India tanpa kewarganegaraan yang sah dipaksa keluar dari negara tersebut. Hal ini juga meliputi kesemua organisasi perdagangan, bank, industri, sekolah dan hospital.

Jadual 1: Pencapaian Ekonomi Myanmar 1962-1988

Tahun	Pertumbuhan KDNK	US\$ juta	
		Eksport	Import
1962-1965	4.9	248.3	222.8
1966-1969	2.2	138.1	157.8
1970-1973	7.8	128.7	187.4
1974-1977	4.7	185.5	250.5
1978-1981	6.5	399.2	719.6
1982-1985	4.7	368.2	687.2
1986-1987	-1.1	351.2	549.9
1987-1988	-4.0	257.7	623.9

Sumber: IMF Country Report (IMF Country Report: Myanmar, 1990).

Jadual 1 menunjukkan pencapaian ekonomi Myanmar dari tahun 1962 hingga 1988 tidak banyak menunjukkan peningkatan walaupun negara tersebut telah melakukan pelbagai perubahan dalam dasar ekonominya. Misalnya menerusi dasar penasionalan menyebabkan kekurangan dalam barangan pengguna, bahan api, bahan mentah dan alat ganti serta memaksa sesetengah kilang ditutup atau beroperasi di bawah kapasiti sebenar. Keadaan ini mendesak pengguna untuk membeli barangan di pasaran gelap. Jelasnya, walaupun pengeluaran barangan pengguna menurun, tetapi permintaan terhadap barangan tersebut telah meningkat. Selain itu, ketiadaan keperluan asas seperti pakaian, ubatan dan keperluan asas lain juga telah menyebabkan perkembangan pasaran gelap. Perkara ini jelas menunjukkan sistem pengeluaran awam dalam ekonomi rasmi nominal yang sangat tidak efisien di mana kebanyakan barangan penting mula dijual semula di pasaran gelap kepada pengguna. Hal ini telah terbukti apabila Kadar Pertumbuhan Dalam Negara Kasar (KDNK) telah menurun daripada 7.8 peratus pada separuh masa pertama 1970-1973 kepada -1.1 peratus pada 1986-1988 (Steinberg, 1989).

Kemunduran ekonomi ini juga diburukkan lagi dengan sekatan terhadap import di mana sebanyak satu pertiga daripada import rasmi telah dipotong antara 1982-1987 dan 1987-1988. Secara tidak rasminya membenarkan peluasan pasaran gelap, di mana aktiviti ekonomi dijalankan. Sekatan ini juga adalah salah satu dari perlaksanaan dasar isolasi di Myanmar. Ia telah memberi kesan kepada kadar tukaran asing Myanmar. Hal ini disebabkan oleh pertukaran tidak sah antara matawang Kyat⁵ dengan Dolar Amerika adalah tujuh atau lapan kali ganda dari kadar rasmi (Steinberg, D, 1989:39). Sementara itu, penggunaan pasaran gelap walaupun membolehkan ekonomi berfungsi lebih produktif dari statistik rasmi tetapi sebenarnya telah membentuk halangan untuk perdagangan bebas. Melalui sistem ini, pembangunan ekonomi dan sosio-politik semakin menjadi mundur dan tidak berkembang.

Jelaslah bahawa ekonomi Myanmar sememangnya gagal walaupun pelbagai cara dan perubahan telah di buat oleh negara tersebut. Dasar buka pintu Myanmar misalnya, tidak mengalami kejayaan yang memberangsangkan kerana pengisolasian dunia antarabangsa terhadapnya atas pelbagai faktor terutamanya rekod hak asasi dan demokrasi yang buruk. Walaupun sudah tidak melaksanakan dasar isolasi, namun pengisolasian dunia antarabangsa tersebut telah menyebabkan keadaan ekonominya masih tidak berkembang baik meskipun perancangan pembangunan ekonomi telah dilaksanakan. Hal ini kerana pengisolasian antarabangsa melibatkan boikot dan sekatan ekonomi yang seterusnya menyebabkan pelabur asing tidak tertarik untuk melabur di Myanmar. Keadaan ini telah menyebabkan semua dasar ekonominya gagal mencapai matlamat seperti yang diharapkan.

Justeru, perubahan dasar ekonomi telah dilaksanakan untuk menyertai pertubuhan antarabangsa dan juga serantau seperti ASEAN untuk mendapatkan pengiktirafan antarabangsa telah dilaksanakan bagi mencari alternatif penyelesaian kepada masalah ekonominya. Dengan pengiktirafan antarabangsa, maka ia telah memberi peluang kepada Myanmar untuk memulihkan ekonominya. Hal ini kerana pengiktirafan tersebut menyebabkan peluang untuk melakukan perdagangan dengan negara luar terutamanya Barat boleh dilakukan tanpa sebarang sekatan seperti sebelumnya. Perubahan dasar luar juga secara tidak langsung membolehkan perkembangan ekonomi kerana pelabur asing telah dibenarkan untuk melabur di Myanmar. Situasi tersebut telah menarik minat negara-negara ASEAN kerana ia dilihat turut membawa faedah kepada ekonomi mereka selain masalah keselamatan juga. Oleh sebab itu, kemasukan Myanmar dalam ASEAN adalah dialu-alukan oleh ahli-ahli ASEAN yang lain. Jelaslah bahawa faktor kegagalan ekonomi telah menyebabkan Myanmar menyertai ASEAN dengan harapan ekonominya akan pulih.

⁵ Kyat adalah matawang rasmi Myanmar.

b) Sekatan Ekonomi oleh Barat

Disebabkan oleh rekod hak asasinya yang teruk, Myanmar telah disekat untuk mendapat bantuan dari agensi kewangan antarabangsa seperti Tabung Kewangan Antarabangsa (IMF) dan Bank Dunia serta perlindungan insuran kredit eksport dan pelaburan (Kingsbury, Damien, 2001:12). Oleh sebab itu Myanmar tidak mempunyai sumber kewangan mencukupi untuk memastikan pembangunan ekonomi berjalan lancar. Misalnya, Myanmar tidak mempunyai dana untuk mendapatkan kepakaran asing untuk pembangunan bidang khusus seperti pembangunan sistem kewangan. Selain itu, ketiadaan bantuan asing telah menyebabkan situasi kehidupan yang buruk kepada rakyat Myanmar. Kerajaan tidak dapat membayar gaji yang sepatutnya kepada kakitangan sektor kerajaan.

Sejak pertengahan 1990an, ekonomi Myanmar telah berhadapan dengan masalah kewangan dan fiskal, kesukaran untuk membuat baki pembayaran dan kekurangan bekalan tenaga disebabkan pengurangan drastik pelaburan asing (Than & Than, 2001:149). Sekatan pada bentuk dan kuantiti eksport telah menghalang perdagangan asing untuk berkembang. Eksport pada 1989 hingga 1991 seperti yang dilihat pada Jadual 2 hanya bernilai US\$ 383.4 juta. Namun selepas menyertai ASEAN ekonomi Myanmar telah meningkat dan mengalami pemulihan seperti yang dijelaskan dalam tersebut. Misalnya pada tahun 2002-2003, eksport Myanmar telah mencecah US\$ 2627.0 juta dan pertumbuhan KDNK telah meningkat sebanyak 7.3 peratus berbanding sebelum penyertaannya ke dalam ASEAN.

Jadual 2: Pencapaian Ekonomi Myanmar dari Tahun 1989 hingga 2003

Tahun	Pertumbuhan KDNK	US\$ juta	
		Eksport	Import
1989-1991	3.1	383.4	643.3
1992-1994	7.7	826.0	1267.2
1995-1997	6.3	1160.5	2495.9
1998-1999	5.6	1194.5	2373.3
1999-2000	10.9	1363.0	2211.0
2000-2001	13.2	1824.0	2375.3
2001-2002	13.6	2782.0	2627.0
2002-2003	11.1	2627.0	2684.0

Sumber: IMF Country Report. (IMF Country Report: Myanmar, 2001)

Keanggotaan Myanmar dalam ASEAN adalah bertujuan untuk meningkatkan perdagangan antarabangsa dan pelaburan asing negaranya (Kingsbury, Damien, 2001:123). Maka Myanmar berusaha untuk menganggotai ASEAN. Dengan menjadi anggota ASEAN memberi peluang kepada Myanmar untuk terlibat dengan pelbagai bentuk kerjasama seperti AFTA dan Sidang Ekonomi Asia Pasifik (APEC). Apa yang paling penting, dengan menganggotai ASEAN, Myanmar dapat keluar daripada sekatan ekonomi yang dilakukan oleh negara-negara Barat yang diketuai oleh Amerika Syarikat serta Kesatuan Eropah. Impak kemasukan Myanmar ke dalam ASEAN dapat dilihat menerusi Jadual 2 telah menunjukkan berlaku perubahan yang ketara dalam peningkatan KDNK dan juga eksport Myanmar.

c) Kekurangan Kepakaran

Halangan dalam pertumbuhan ekonomi berlaku kerana kekurangan kepakaran dalam bidang ekonomi. Tambahan lagi sekatan dan boikot ekonomi antarabangsa telah menyebabkan bantuan dan kerjasama ekonomi antarabangsa terutama dari negara barat sukar diperoleh oleh Myanmar. Meskipun begitu, melalui keanggotaan dalam ASEAN pelbagai bantuan sama ada dalam bentuk teknikal, latihan dan profesional disediakan. (Than, 2005:14) Selain itu, meskipun terdapat perubahan dasar ekonomi Myanmar ke arah liberalisasi ekonomi tetapi ia boleh dikatakan sebagai tidak berjaya. Hal ini kerana hampir kesemua pelaburan asing di Myanmar adalah perkongsian bersama dengan *Union of Myanmar Economic Holding Company* (UMEHC). Kebanyakan penganalisis mengakui ekonomi Myanmar telah gagal mencapai potensi pertumbuhannya kerana reformasi ekonominya yang tidak komprehensif (Than & Than, 2001:150). Usaha pembangunan ekonomi dengan mengadakan kerjasama yang turut disertai campurtangan kerajaan telah menyebabkan perkembangan pembangunan ekonomi tidak berjaya. Perkara ini semestinya telah membantutkan perkembangan ekonomi Myanmar.

Walaupun dasar buka pintu telah dilaksanakan, namun hanya terdapat sedikit perkongsian kerjasama dengan firma asing. Boleh dikatakan sektor swasta tidak berkembang pesat. Justeru, jelaslah perdagangan asing di Myanmar masih dimonopoli kerajaan junta sendiri berbanding dengan negara ASEAN lainnya.⁶ Hal ini adalah kerana kekurangan infrastruktur seperti pengangkutan dan kemudahan telekomunikasi yang mencukupi menyebabkan perdagangan asing di Myanmar berada pada tahap rendah. Masalah ini juga disebabkan oleh cukai import dan eksport tinggi yang tidak menggalakkan perdagangan asing di Myanmar. Disebabkan masalah ekonomi yang membelenggu Myanmar ini, maka pengalaman dan kepakaran oleh negara ASEAN diperlukan untuk merubah situasi tersebut. Perkara ini boleh dilihat pada kadar KDNK yang hanya mencecah 6.3 peratus pada tahun 1995-1997 berbanding dengan selepas kemasukan Myanmar ke dalam ASEAN pada tahun 1999-2000 yang mencecah 10.9 peratus seperti yang telah dijelaskan dalam Jadual 2.

Selain itu, Myanmar juga mengalami masalah yang kritikal dalam sistem kewangannya yang memerlukan bantuan daripada negara serantau. Sistem kewangan Myanmar secara keseluruhannya masih tidak menepati keperluan sektor swasta. Kebanyakan perusahaan kecil dan sederhana (SMEs) tidak boleh mendapat lebih banyak kredit berbanding kredit seperti yang diperlukan untuk memulakan perniagaan. Bukti paling ketara adalah kegagalan sektor kewangan untuk membentuk pertumbuhan pasaran tukaran selari sehingga menyebabkan pelaburan sukar dilakukan kerana terdapatnya dua kadar tukaran rasmi dan kadar tukaran pasaran gelap. Kadar rasmi adalah pada 6.2 Kyat kepada US\$ dollar dan kadar tukaran pasaran gelap bernilai 110 hingga 120 Kyat kepada US\$ dollar (Thein, 2004:130). Keadaan ini telah menghalang kepada pelaburan asing, perdagangan dan pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan (Thein, 2004:130).

Kerjasama dan bantuan ekonomi melalui keanggotaan Myanmar dalam ASEAN juga diperlukan kerana penekanan pembangunan pada sektor pertanian yang tidak berkembang dengan baik. Perkembangan sektor tersebut tidak didahului dengan pelaburan negara. Oleh sebab itu, Myanmar kekurangan bahan import seperti diesel dan baja. Keadaan ini telah menyebabkan perkembangan yang lembab dalam bidang pertanian dan perkara ini jelas dilihat pada kadar pertumbuhan pertanian yang kurang daripada enam peratus pada 1995-1996 berbanding dengan tahun 1999-2000 yang meningkat akibat bantuan dari negara anggota ASEAN sehingga mencecah lebih 10 peratus (Thein, 2004:132).

⁶ Penglibatan monopoli di Myanmar dalam sektor perusahaan dalam perdagangan asing boleh dilihat dari pembuatan keputusan oleh kerajaan junta tentera.

Justeru, faktor kekurangan kepakaran telah menjadi pemangkin kepada penyertaan Myanmar ke dalam ASEAN. Jelasnya legitimasi politik yang berlaku dalam ekonomi Myanmar telah menyebabkan berlaku halangan kepada perkembangan ekonomi negara tersebut. Walau bagaimanapun, dengan menyertai ASEAN, Myanmar berpendapat bahawa kekurangan tersebut dapat diatasi. Misalnya dengan penghantaran rakyatnya ke negara ASEAN lain untuk belajar dan kembali ke negara asal untuk mengaplikasikan ilmu yang dipelajari. Hal ini telah dijelaskan dalam objektif penubuhan ASEAN yang menggalakkan kerjasama dan saling bantu-membantu dalam mengatasi masalah bersama dalam bidang ekonomi, kebudayaan, teknikal, saintifik dan pentadbiran. Selain itu, objektif tersebut turut menggariskan saling bantu-membantu dalam lapangan latihan dan kemudahan-kemudahan penyelidikan, pelajaran, profesional, teknikal dan pentadbiran.

3.2. Asean: Kepentingan Hubungan Dengan Myanmar

Isu Myanmar adalah suatu kes yang menarik kerana ASEAN dilihat menunjukkan usaha untuk membincangkan mengenai isu dalaman negara tersebut. Hal tersebut berkaitan dengan penahanan pemimpin pro-demokrasi Myanmar iaitu Aun San Suu Kyi. Perkara ini seolah-olah telah tersasar daripada dasar tidak campur tangan yang diamalkan oleh ASEAN sendiri (Litner, 2003). Isu Myanmar menjadi begitu signifikan dalam konteks ASEAN dan berkait rapat dengan imej dan kredibiliti ASEAN yang dianggap dinamik. Syed Hamid Albar⁷ juga pernah menyatakan bahawa,

“...if Myanmar does not address the problem, then not only Myanmar is going to be affected, but the credibility and integrity of ASEAN as a whole is going to be affected”
(Association Press, 2004).

Ini menjelaskan bahawa ASEAN bukan bersifat individual kerana setiap masalah yang melibatkan negara ahli akan memberi kesan kepada ASEAN secara keseluruhannya. Misalnya, sejak tahun 1996, bilangan banduan yang ditahan dalam penjara di Thailand telah meningkat sebanyak 250 peratus. 53 peratus daripada jumlah tersebut adalah berkaitan dengan kes dadah yang melibatkan perdagangan rentas sempadan dari Myanmar. ASEAN telah diberi tekanan oleh Pertubuhan Bangsa-bangsa Bersatu untuk memainkan peranan penting sebagai organisasi serantau dalam menyelesaikan masalah tersebut. Walau bagaimanapun, kerajaan junta tentera Myanmar gagal memberi kerjasama yang sepatutnya kepada ASEAN. Seterusnya PBB telah menghantar wakilnya ke Myanmar dan mengadakan perundingan dengan pihak yang terlibat. Selain itu, Myanmar juga dianggap telah mengecewakan rakan dialog ASEAN yang lain terutamanya Kesatuan Eropah kerana tindakan junta tentera enggan bekerjasama dalam mengatasi masalah yang dihadapinya secara bersama (Association Press, 2004).

Walaupun bagaimanapun, menurut Surin Pitsuwan, *“Notwithstanding its domestic nature, Myanmar has agreed to an ASEAN discussion on recent political development in that country”* (Zaw, 2010). Hal tersebut menunjukkan bahawa bagi sesetengah perkara, Myanmar dilihat cuba untuk menerima pandangan yang dikemukakan oleh ASEAN terutamanya dalam usaha memperbaiki keadaan politiknya. Namun, ia tidak menunjukkan bahawa kerajaan junta tentera Myanmar menerima semua idea yang dikemukakan ASEAN. Hal ini dapat dilihat dengan tindakan yang dilakukan oleh junta tentera tidak menunjukkan sebarang usaha ke arah keadaan politik yang lebih baik. Perkara ini telah menyebabkan beberapa negara ahli ASEAN kecewa dengan tindakan yang dilakukan oleh kerajaan Myanmar ini seterusnya telah menyebabkan mereka secara terbuka

⁷ Bekas Menteri Luar Malaysia.

menyatakan kecaman secara terbuka terhadap kerajaan junta. Keadaan ini telah menyebabkan ASEAN dilihat telah campur tangan dalam urusan domestik negara ahlinya.

a) Pergolakan Politik Dalam

Pada 8 Ogos 1988 telah berlaku satu rusuhan dan pemberontakan yang diketuai oleh golongan mahasiswa untuk menuntut supaya diadakan sistem demokrasi. Demonstrasi besar-besaran tersebut berjaya menyebabkan Presiden Maung-Maung menamatkan sistem pemerintahan satu parti dan seterusnya menganjurkan kerajaan yang neutral. Pada 10 September 1988, Presiden Maung-Maung telah mengumumkan pilihanraya dalam masa tiga bulan. Meskipun seminggu selepas itu, tentera yang diketuai oleh Saw Maung mengumumkan akan mengambil alih tanggungjawab mentadbir kerajaan atau dengan lebih tepat ingin membuat rampasan kuasa.

Seterusnya SLORC telah ditubuhkan pada 27 September 1988 mengikut proses undang-undang untuk menyediakan demokrasi pilihanraya multi parti. Apabila SLORC memegang kuasa mereka segera mengumumkan objektifnya adalah untuk menghalang dan menolak keintegrasian serta untuk mengekalkan kedaulatan negara (Silverstein, J, 1989:952). Pilihanraya diadakan juga disebabkan SLORC terdesak untuk mendapatkan tukaran wang dan perniagaan asing. Tindakan ini diambil dengan menjual aset Myanmar iaitu kekayaan sumber semulajadinya kepada pedagang dan pelabur asing. Hal ini kerana Jepun, Australia, Amerika Syarikat dan negara-negara Eropah yang telah menghentikan program bantuan kerana memprotes pembunuhan beramai-ramai dan kawalan ketat tentera.

Pilihanraya Myanmar telah diadakan pada Mei 1990 di bawah undang-undang Pemilihan *Pyithu Hlutthaw* yang diisytiharkan SLORC pada 31 Mei 1989 (Than & Than, 2001:226-227). NLD berjaya mendapat kemenangan majoriti yang besar tetapi, SLORC telah menolak keputusan tersebut. Pengambilalihan kuasa pemerintahan kepada NLD tidak berjaya kerana kesepaduan tentera darat iaitu pasukan elit negara yang masih setia kepada Ne Win serta penggantinya. Sebenarnya pihak tentera tidak menyangka NLD akan menang dengan majoriti besar. Pihak junta menjangka akan berlaku kekeliruan semasa pemilihan kerana bilangan calon yang banyak dan pelbagai parti seterusnya membawa kemenangan kepada NUP walaupun dengan majoriti mudah. Walaupun NLD pimpinan Aung San Suu Kyi mendesak supaya diadakan peralihan kuasa berasaskan Perlembagaan 1947, kerajaan SLORC menolak sebarang pertemuan dengan mana-mana parti.

Ekoran desakan daripada pelbagai pihak barat supaya diadakan peralihan kuasa, junta telah mengemukakan Deklarasi No. 1/90 iaitu mengenai langkah yang mesti diikuti untuk pertukaran kuasa dalam kerajaan (Than & Than, 2001:226-227). Deklarasi tersebut bermaksud tidak akan berlaku peralihan kuasa sehingga sekurang-kurangnya satu draf perlembagaan baru wujud dan disahkan. Calon menang tidak berperanan untuk membentuk kerajaan tetapi untuk menyertai konvensyen yang akan membuat draf perlembagaan. Pilihanraya 1990 tidak membawa ke arah pembentukan kerajaan oleh parti yang menang tetapi telah menjadi asas perdebatan dengan pengkritik politiknya.

Keengganan junta tentera untuk melaksanakan proses demokrasi yang sepatutnya telah menyebabkan bantahan dan kritikan dunia antarabangsa. Justeru, pelbagai sekatan ekonomi terhadap Myanmar dikenakan sejak berlakunya kezaliman tentera pada pemberontakan 8888⁸ telah diteruskan. Hal ini telah mengakibatkan kesukaran ekonomi kepada Myanmar. Justeru, ia telah mendorong Myanmar untuk menyertai dunia antarabangsa dengan melibatkan diri dalam

⁸ Peristiwa ini berlaku pada 8 Ogos 1988 ekoran kemarahan rakyat terhadap kelemahan pengurusan ekonomi oleh pihak kerajaan.

pertubuhan antarabangsa seperti ASEAN untuk mendapatkan pengiktirafan. Pengiktirafan tersebut membolehkan perkembangan ekonomi berjalan lancar tanpa sebarang halangan dan sekatan.

Walau bagaimanapun, sejajar dasar tidak campur tangan yang menjadi asas kepada pendirian ASEAN dalam urusan dalaman negara ahlinya, maka tiada tindakan yang berupa hukuman yang dikenakan ke atas Myanmar sebagaimana yang dilakukan oleh Amerika Syarikat dan Kesatuan Eropah. Bagi ASEAN pendekatan yang lebih bersifat konstruktif adalah lebih sesuai digunapakai dalam menangani situasi di Myanmar. Oleh sebab itu, ASEAN tidak pernah jemu untuk menggalakkan negara-negara ahlinya memberi bantuan kepada Myanmar dalam menangani masalah domestiknya. Misalnya, ASEAN cuba membawa Myanmar ke dalam arena antarabangsa dengan mempelawa negara tersebut menghadiri Mesyuarat Menteri-menteri ASEAN dan memberi status pemerhati kepadanya pada peringkat awal. Seterusnya, menerima keahlian Myanmar pada 23 Julai 1997. Objektif ASEAN menerima Myanmar adalah untuk menggesa negara tersebut supaya melaksanakan sistem demokrasi ke arah yang lebih baik. Hal ini sejajar dengan pendekatan konstruktif yang mana memerlukan kerjasama kedua-dua pihak memainkan peranan masing-masing bagi keuntungan bersama. Pada masa yang sama juga ASEAN juga telah memainkan peranannya sebagai aktor bukan negara dalam mengendalikan kerjasama dengan aktor negara iaitu Myanmar.

Pergolakan politik di Myanmar bukan sahaja memberi kesan kepada negara tersebut sahaja malah melibatkan negara-negara jirannya seperti Malaysia dan Thailand. Masalah ini dapat dilihat menerusi masalah pelarian yang melimpah ke negara Malaysia dan Thailand. Kehadiran pelarian Rohingya dalam skala yang besar telah memberi masalah kepada Thailand. Masalah ini telah menyebabkan Thailand mengalami beban ekonomi. Walaupun Thailand memperoleh bantuan kewangan daripada PBB dan juga NGO, namun negara tersebut masih perlu mengeluarkan dana sendiri bagi memenuhi keperluan-keperluan asas kepada pelarian-pelarian daripada Myanmar. Perkara ini diakui oleh Kachadpai Burusapatana, Setiusaha Majlis Keselamatan Negara bahawa;

“...with a peaceful political environment in Burma about 100,000 Burmese displace persons who have been our burden for 15 years can return home soon. The sooner the better...” (Lang, 2000)

Kenyataan tersebut jelas menunjukkan bahawa Thailand merasa terbeban dengan kehadiran pelarian Rohingya. Kehadiran pelarian tersebut telah menyebabkan Thailand secara tidak langsung terpaksa memberi perhatian yang serius dan mengeluarkan sumber kewangan secara konsisten bagi menampung keperluan mereka. Masalah pelarian dari Myanmar jelasnya telah merugikan Thailand dari sudut ekonomi. Walaupun dana yang dikeluarkan oleh Thailand untuk menampung keperluan pelarian Rohingya adalah dalam jumlah yang sedikit, namun ia dianggap suatu pembaziran dalam kuantiti yang besar sekiranya ia dilakukan secara berterusan. Secara rasionalnya, sumber kewangan tersebut seharusnya digunakan oleh Thailand untuk memantapkan ekonominya dengan melabur dalam sektor-sektor tertentu. Jelaslah bahawa kehadiran pelarian ke Thailand turut menyebabkan berlaku ancaman keselamatan ekonomi yang serius dalam jangka masa panjang.

Justeru, situasi ini telah menjadi legitimasi kepada ASEAN berbanding dengan Amerika Syarikat dan negara-negara Kesatuan Eropah. Maka adalah penting bagi ASEAN untuk terus berhubungan dengan Myanmar dan seterusnya berusaha untuk menyelesaikan masalah pergolakan politik dalamannya kerana daripada masalah tersebut telah menimbulkan kesan yang teruk bukan sahaja kepada negaranya malah melimpah kepada negara-negara ASEAN yang lain secara tidak langsung.

3.3. Asean: Faedah Keahlian Myanmar

Kesan politik penambahan keanggotaan ASEAN adalah kestabilan dan keselamatan serantau (Gates & Than, 2001:1). Selain daripada faedah ekonomi, penyatuan dalam ekonomi menerusi AFTA ini juga dilihat sebagai suatu kaedah untuk mengelakkan konflik. Hal ini kerana hubungan yang rapat dan saling kebergantungan dalam bidang ekonomi akan membuatkan negara anggota ASEAN takut untuk mencetuskan konflik. Perkara ini selaras dengan matlamat asal penubuhan ASEAN yang diwujudkan untuk mengekalkan keselamatan dan keamanan serantau.

a) *Faedah Ekonomi*

Keistimewaan liberalisasi perdagangan di kalangan negara anggota ASEAN adalah bertujuan untuk menggalakkan perdagangan serantau, pelaburan langsung asing (FDI), pertumbuhan ekonomi dan kerjasama. Ia juga dilihat sebagai suatu mekanisme untuk meningkatkan persaingan ASEAN dan sebagai asas pengeluaran pasaran dunia terutamanya dalam berhadapan liberalisasi perdagangan yang lebih luas di bawah APEC dan WTO (Gates & Than, 2001:8). ASEAN-6 telah mengenalpasti faedah ekonomi daripada penambahan keanggotaan ASEAN kepada kesemua negara di Asia Tenggara. Penambahan keanggotaan ASEAN akan meningkatkan tahap diplomasi dan ekonomi pada komuniti antarabangsa. Kemudiannya, saiz pasaran ASEAN akan meningkat sebanyak 38 peratus dengan kemasukan empat ahli baru seterusnya meluaskan skala ekonomi serantau. (Gates & Than, 2001:2) Seterusnya ia juga akan meningkatkan pembahagian buruh serantau yang akan menggalakkan produktiviti dan keefisyenan untuk mengurangkan tekanan inflasi dan mempengaruhi bentuk migrasi Asia Tenggara.

Myanmar telah menawarkan peluang ekonomi yang luas dan keanggotaan Myanmar dalam ASEAN memberikan kesan positif kepada pembangunan jangka panjang atau jangka pendek ekonomi Myanmar (Than & Than, 2001:260). Perkara ini penting kerana dasar buka pintu ekonomi yang dijalankan sebelum keanggotaan dalam ASEAN kurang berjaya membawa perubahan ekonomi kepada Myanmar. Myanmar boleh menikmati hubungan pelaburan dan perdagangan dengan rakan serantau, meningkatkan tarikan kepada pelaburan asing dari luar rantau dan akses selamat kepada pasaran ASEAN yang luas (Than & Than, 2001:257). Jelas keanggotaan Myanmar dalam ASEAN memberikan kesan positif kepada negara tersebut terutamanya dalam bidang ekonomi.

Selain itu, keanggotaan dalam ASEAN juga akan menyokong segala pembaharuan oleh Myanmar dengan menyediakan bantuan untuk sesetengah program, kesinambungan proses pembaharuan dan menyediakan sokongan terhadap kepentingan tertentu. ASEAN boleh menyediakan pembangunan ekonomi yang relevan dan nasihat dalam pembuatan dasar. Meskipun begitu, ASEAN juga adalah sumber import dan eksport yang penting kepada Myanmar. Jadual 3 menunjukkan jumlah perdagangan Myanmar dengan negara-negara ASEAN antara tahun 1991 hingga 2001. Jelas dapat dilihat bahawa setelah kemasukan Myanmar ke dalam ASEAN terdapat peningkatan dalam jumlah eksport dan import negara tersebut iaitu 1354.7 juta kyatt pada tahun 1991-1992 kepada 2991 juta kyatt pada tahun 2000-2001.

Namun demikian, jumlah perdagangan Myanmar dengan negara-negara ASEAN telah mencatatkan penurunan semenjak tahun 1997. Jumlah peratus perdagangan Myanmar dengan negara-negara ASEAN telah merosot daripada 38.4 peratus pada tahun 1997 kepada 25.2 peratus pada tahun 2001. Walaupun trend tersebut dilihat menurun, tetapi ASEAN masih lagi merupakan rakan dagang yang paling penting bagi Myanmar berbanding negara China sebanyak 6.1 peratus iaitu rakan dagang paling hampir selepas ASEAN. Statistik tersebut menjelaskan bahawa kesan daripada peranan yang dimainkan oleh negara-negara ASEAN terhadap Myanmar iaitu menerusi

bidang ekonomi dan perdagangan. Tahap pergantungan Myanmar dan ASEAN adalah yang tertinggi berbanding negara-negara lain walaupun trend tersebut menurun. Oleh sebab itu dapatlah dibuktikan bahawa kemasukkan negara tersebut ke dalam ASEAN telah memberi faedah ekonomi kepadanya.

**Jadual 3: Eksport dan Import Myanmar ke Negara ASEAN
(juta Kyatt)**

	1991-92		1992-93		1993-94		1994-95		1995-96		1996-97		1997-98		1998-99		1999-2000		2000-2001	
	Value	%	Value	%	Value	%	Value	%	Value	%	Value	%	Value	%	Value	%	Value	%	Value	%
Brunei	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	1.6	0.03	0.1	-	-	-	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a
Indonesia	53.4	1.8	14.2	0.4	70.8	1.7	842.6	15.6	299.6	6	142.1	2.6	117.9	1.8	203.1	3	188.5	2.1	220.7	1.9
Malaysia	39	1.3	59.9	1.6	98.7	2.3	102	1.98	147.5	2.9	305.3	5.7	165.2	2.6	252.7	3.7	335.1	3.8	449	3.8
Philippines	4.6	0.2	0.4	0.01	2.5	0.1	2.5	0.1	133.1	2.7	63.7	1.2	18.1	0.03	36	0.1	13.2	0.01	37.4	0.03
Singapore	683	23.3	601.7	16.5	831.1	19.7	883.5	16.3	986.8	19.7	1007.3	18.7	828.8	12.9	701.5	10.4	812.9	9.1	668.8	5.6
Thailand	574.7	19.6	600.3	16.4	778.5	18.4	542.8	10.1	533.7	10.6	544.2	10.1	723.9	11.3	565.2	8.4	552.5	5.8	1615.1	13.6
Vietnam	-	-	0.2	0.01	-	-	0.1	-	1	0.02	-	-	n.a	-	n.a	-	n.a	-	n.a	n.a
Cambodia	10.4	0.4	-	-	-	-	-	-	1.1	0.02	-	-	n.a	-	n.a	-	n.a	-	n.a	n.a
Laos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	n.a	-	n.a	-	n.a	-	n.a	n.a
ASEAN Total	1354.7	46.2	1276.7	34.9	1781.6	42.1	2373.4	43.9	2103.2	41.9	2062.7	38.4	1853.9	28.8	1758.5	26	1902.2	21.3	2991	25.2
China	438.3	15	338.6	9.3	210.1	5	277.5	5.1	195.1	3.9	336.1	6.3	837	13	570.6	8.5	847	9.5	725	6.1
India	323.7	11	615.7	16.8	671.8	15.9	695.4	12.9	1036.8	20.7	929	17.3	1425	22.1	1040.2	15.4	1346	15	1055.1	8.9
Japan	190.1	6.5	150.4	4.1	187.6	4.4	270	4.9	256.3	5.1	382.2	7.1	240	3.7	296.3	4.4	361.9	4	508.5	4.3
Rest of Asia	405.4	13.6	673.1	18.4	776.2	18.4	502.9	9.3	614.5	12.2	716.4	13.3	518.2	8	575.9	8.5	587.3	6.6	707.1	6
Asia in Total	2712.9	92.5	3054.5	83.7	3627.3	85.8	4119.2	78.2	4208.9	83.9	4426.4	82.4	4874.1	75.6	4241.5	62.8	5044.4	56.4	5986.7	50.5
EEC	63.7	2.2	106	2.9	123.7	2.9	96.1	1.8	151.8	3	270.9	5	156.7	2.4	143.2	2.1	107.7	1.2	218.7	1.8
USA	12.4	0.4	74.4	2	153.2	3.6	273	5.1	216.2	4.3	257.5	4.8	219	3.4	225.8	3.8	563	6.3	1568.3	13.2
Rest of World	133.2	4.5	420.5	11.5	323.7	7.7	9258	17.1	442.2	8.8	418.9	7.8	1197.1	18.6	2115.3	31.3	3232.2	36.1	4090	34.5
World Total	2931	100	3655.4	100	4227.8	100	5405.2	100	5017.3	100	5373.7	100	6446.9	100	6755.8	100	8947.3	100	1186.7	100

Sumber: Central Statistical Organizations, Ministry of National Planning and Economic Development, Myanmar (Thant, 2001:95).

b) *Pengelakan Konflik*

Meskipun begitu, dorongan terhadap AFTA dilihat sebagai maklumbalas keselamatan dan ekonomi dari persaingan dan ancaman China (Tan Kong Yam, 1997). Dengan terlaksananya AFTA maka akan terbentuk pasaran besar di mana gabungan ASEAN-10 yang mempunyai populasi mutlak melebihi 500 billion ditambah dengan keluasan 4.5 billion kilometer persegi yang mempunyai gabungan kadar KDNK sebanyak US\$720 billion. (ASEAN Vision 2020) Dengan akses kepada pasaran yang lebih besar dan bebas ASEAN secara ekonominya akan menjadi lebih berpengaruh di kalangan komuniti antarabangsa. Jelaslah bahawa ASEAN sebagai pertubuhan serantau telah dapat meningkatkan keselamatan rantau dalam berhadapan dengan ancaman luar iaitu melalui konsep keselamatan komprehensif yang turut melibatkan kerjasama ekonomi tersebut.

Selain itu, melalui hubungan yang rapat dalam bidang ekonomi, segala pertelingkahan sesama negara dapat diselesaikan tanpa mencetuskan konflik perang. Selain daripada meningkatkan kredibiliti ASEAN dalam menangani isu serantau secara efektif, kerjasama ekonomi ASEAN juga berkembang untuk mengintegrasikan ekonomi sub-serantau bagi mengukuhkan hubungan terutamanya dalam bidang keselamatan. Misalnya, dalam pencerobohan sempadan Thailand oleh tentera Myanmar yang ingin menjejak pemberontak seterusnya boleh mencetuskan risiko berlakunya konflik. Meskipun begitu, melalui kerjasama ekonomi sesama negara anggota dalam pertubuhan ASEAN maka risiko berlakunya konflik perang dapat dikurangkan. Penyertaan dalam kerjasama serantau mengelakkan kesangsian dan membina keyakinan di antara satu sama lain. Kewujudan ASEAN dapat menghapuskan

konflik berpotensi dengan mentransformasikan hubungan dalam rantau dari *zero-sum*⁹ kepada persamaan positif (Fortuna, 2001:30). Persamaan positif ini didapati daripada faedah ekonomi yang diperolehi dari negara-negara anggota ASEAN.

Perkara ini boleh dilihat pada jumlah eksport antara Myanmar dan negara-negara ASEAN setelah Myanmar menganggotai ASEAN. Jumlah eksport telah meningkat daripada 42.4 peratus pada tahun 1996-1997 kepada 57.6 peratus pada tahun 2000-2001 seperti yang terdapat dalam jadual 4.4.2 Disebabkan oleh pertambahan kerapatan hubungan ekonomi antara kedua-dua negara tersebut setelah Myanmar menganggotai ASEAN. Maka kedua-duanya sering mengelakkan dari mencetuskan sebarang konflik menerusi perundingan walaupun terdapat pertelingkahan dan ketidakpuasan hati.

Maka secara implisitnya, pengaruh dan kekuatan China di rantau Asia Tenggara dapat diimbangi oleh ASEAN. Jelaslah bahawa ASEAN sebagai pertubuhan serantau telah dapat meningkatkan keselamatan rantau dalam berhadapan dengan ancaman luar iaitu melalui konsep keselamatan komprehensif yang turut melibatkan kerjasama ekonomi tersebut. Melalui ikatan dan hubungan ekonomi yang rapat di kalangan negara anggota ASEAN akan membentuk suatu pendirian kolektif dalam hubungan ASEAN dengan kuasa besar yang dapat memberikan ASEAN kuasa penawaran dan pengaruh terutamanya dalam berhadapan dengan China yang dianggap sebagai sebuah kuasa yang sedang meningkat naik.

**Jadual 4: Peratusan Eksport Myanmar dengan Negara-negara ASEAN
(juta Kyatt)**

	1991-92		1992-93		1993-94		1994-95		1995-96		1996-97		1997-98		1998-99	
	Value	%	Value	%	Value	%	Value	%	Value	%	Value	%	Value	%	Value	%
Brunei	n.a	-	-	-	0.01	-	-	-	0.02	-	n.a	-	-	-	-	-
Indonesia	55.7	1	117	2.2	321.6	4.1	320	3.8	350.3	3.4	319.8	2.7	677.8	4.7	1264.9	7.5
Malaysia	383.3	7.2	329.4	6.1	567.3	7.2	781.9	9.4	615.9	6	690.1	5.9	995.8	6.9	1203.8	7.1
Philippines	0.1	-	0.2	-	2.3	-	13	0.2	4.9	0.1	n.a	-	n.a	n.a	n.a	n.a
Singapore	663.7	12.4	575.8	10.7	820.3	10.4	1215.7	14.6	1819.7	17.7	2791.5	23.7	4440.4	30.9	5187.7	30.4
Thailand	797.7	15	695.6	13	865.4	10.9	830.2	10	1318.8	12.8	1191.7	10.1	1325.4	9.2	2004.9	12.2
Vietnam	0.6	0.1	0.2	-	0.02	-	0.2	-	10.6	0.1	n.a	-	n.a	n.a	n.a	n.a
Cambodia	0.1	-	3.5	0.1	-	-	6.6	0.1	0.01	-	n.a	-	n.a	n.a	n.a	n.a
Laos	n.a	-	-	-	0.02	-	0.1	-	-	-	n.a	-	n.a	n.a	n.a	n.a
ASEAN Total	1901	35.6	1718.3	32	2576.9	32.5	3161	37.9	4120.2	40	4993.1	42.4	7239.4	50.4	9721.3	57.6
China	395	16.8	946	17.6	1261.4	15.9	1019.4	12.2	1433.8	13.9	1116.3	9.5	1524.4	10.6	1744.3	10.3
India	147.8	2.8	123.8	2.3	281.4	3.6	308.7	3.7	344.9	3.4	602.7	5.1	645.7	4.5	434.4	2.6
Japan	1167.6	21.9	1536.1	28.6	2020.2	25.5	1962.7	25.6	2505.8	24.3	2465	20.9	2181.4	15.2	2158.2	12.8
Rest of Asia	195.7	3.7	278.4	5.2	712.2	9	801.8	9.6	702.5	6.8	774.3	6.6	n.a	n.a	n.a	n.a
Asia in total	4307.1	80.7	4602.6	85.8	6852.1	86.5	4253.6	58.8	4269.9	89.2	9952.3	84.5	11590.9	80.7	14058.2	83.3
EEC/EU	578.3	10.8	248.7	4.6	455.9	5.8	334.4	4	668.6	6.5	295	2.5	88.1*	0.01	98.8*	0.1
USA	165.6	3.1	224.3	4.2	282.8	3.6	102.2	1.2	360.1	3.5	909.3	7.7	334.8	2.3	216.2	1.3
Rest of World	285.6	5.4	286.1	5.3	315.1	4	625.7	7.5	185.8	1.6	632.2	5.3	2352.2	16.4	2498.5	14.8
World Total	5336.7	100	5365.3	100	7923.3	100	8332.3	100	1031.6	100	11778.8	100	14366	100	16871.7	100

Sumber: Central Statistical Organizations, Ministry of National Planning and Economic Development, Myanmar. (Thant, 2001:96)

3.4. Asean: Pendekatan Konstruktif Terhadap Myanmar

Pada tahun 1991 Thailand menerusi Menteri Luarnya Surin Pitsuwan, telah memperkenalkan satu inisiatif yang seterusnya telah menjadi polisi ASEAN iaitu Pendekatan Konstruktif. Pendekatan tersebut juga dilihat sebagai suatu polisi yang diperluaskan daripada *ASEAN Way* yang mana mengutamakan sifat pragmatis, fleksible, diplomasi tidak formal dalam sesuatu tindakan sesama ahli. Walau bagaimanapun, Pendekatan Konstruktif dan *ASEAN Way* telah mendapat kritikan kerana dilihat melanggar terma hak asasi manusia. Dalam kes Myanmar, kesan yang lebih teruk adalah

⁹ Zero-sum adalah situasi di mana pihak yang menang akan mendapat keuntungan manakala pihak yang kalah akan mendapat kerugian.

di pihak ASEAN kerana mendapat tekanan yang hebat di peringkat antarabangsa terutamanya oleh Amerika Syarikat dan Kesatuan Eropah. Walau bagaimanapun, ia dilihat sebagai 'harga' yang perlu dibayar oleh ASEAN kerana menerima Myanmar sebagai anggotanya. Menurut Indonesia berkenaan dengan isu tersebut, *"very quietly, in a Southeast Asian way, without any fanfare, without any public statement: 'Look you are in trouble, let us help you. But you have to change, you cannot continue like this'"*. Kenyataan tersebut secara jelas menerangkan apa yang dimaksudkan dengan Pendekatan Konstruktif (Roslam, 2010:78-79).

Pada 24 Julai 1998, Menteri Luar Thailand, Surin Pitsuwan telah mengusulkan Pendekatan Fleksible bagi menggantikan Pendekatan Konstruktif. Hal ini kerana situasi politik di Myanmar tidak mengalami sebarang perkembangan kepada yang lebih positif. Tujuan Pendekatan Fleksible diwujudkan adalah untuk membentuk suatu komuniti ASEAN yang mempunyai tanggungjawab masing-masing terhadap masalah yang berlaku di rantau Asia Tenggara. Pendekatan Fleksible dalam prinsip tidak campurtangan adalah sebahagian persoalan dalaman yang dihadapi. Konsep ini pada awalnya telah ditentang oleh Indonesia, Malaysia, Myanmar, Singapura dan Vietnam. Hanya Filipina yang bersetuju dengan idea tersebut. Hal ini kerana negara-negara tersebut menganggap bahawa prinsip tidak campurtangan yang termaktub dalam Piagam ASEAN adalah suatu yang lebih penting dalam menjalinkan hubungan sesama anggota (Roslam, 2010:79).

a) Kegagalan Pendekatan Konfrontasi Amerika Syarikat – Kesatuan Eropah

Pendekatan Konstruktif masih dilihat sebagai pendekatan terbaik yang dilakukan oleh ASEAN. Walaupun pada asasnya pendekatan ini kurang berjaya tetapi ASEAN tiada alternatif lain. Sekiranya ASEAN menggunakan pendekatan yang lebih keras seperti yang dilakukan oleh Amerika Syarikat dan Kesatuan Eropah, ia juga tidak mendatangkan hasil. Misalnya pada Mac 1997, Kesatuan Eropah telah menghapuskan keistimewaan perdagangan untuk perindustrian dan eksport pertanian di negara Kesatuan Eropah terhadap Myanmar (Gates, C & Mya Than, 2001, *ASEAN Enlargement: Impacts and Implications*, Singapura: Institute of Southeast Asian Studies). Seterusnya pada 30 Mei 1997, satu kenyataan dikeluarkan oleh Majlis Menteri Kesatuan Eropah yang membantah situasi politik di Myanmar, menggesa pembebasan Aung San Suu Kyi dan lain-lain anggota NLD serta wakil etnik yang ditahan dan ditangkap.

Pada Jun 1997 pula, Parlimen Eropah telah mengusulkan satu resolusi membantah pencabulan hak asasi manusia dan menggesa ahli Kesatuan Eropah untuk mengenakan sekatan terhadap Myanmar. Kesatuan Eropah menyatakan bahawa mereka tidak akan memberhentikan sekatan tersebut sehinggalah berlaku perkembangan hak asasi manusia dan situasi politik di negara tersebut. Keengganan untuk menghentikan sekatan ekonomi ini menyebabkan pembangunan ekonomi sukar dilaksanakan mengikut perancangan asal. Walau bagaimanapun, menurut penganalisis *International Crisis Group*, Morten B. Pederson, beliau menyatakan bahawa untuk membantu dan menjaga hak asasi manusia di Myanmar seharusnya segala sekatan yang dikenakan ke atas negara tersebut seharusnya dikaji semula. Hal ini kerana segala sekatan tersebut tidak memberi kesan yang ketara kepada kerajaan junta tentera tetapi lebih menyebabkan penderitaan kepada rakyat Myanmar secara langsung.

"It is necessary also to re-examine the border sanction regime, and in particular the use of trade and investment sanctions. Since the mid 1990s, factory closures and production cut-backs resulting from consumer campaigns against U.S. and European companies sourcing from Myanmar have cost tens of thousands of jobs in Yangon and other cities. The July 2003 U.S. import ban may have cost another 30 000 to 50 000 jobs, mainly for

unskilled young women in the garment sector and associated industries. Many of these women were the principal breadwinners in their families, which now are struggling to put food on the table and have had to take the children out of school or borrow from local moneylenders at exorbitant rates that push them further into poverty. Proponents of these and similar measures may feel that they are 'striking a blow' for democracy, but they do so at the expense of Myanmar workers and their families who are losing their jobs and losing hope". (Pedersen, 2005:178).

Oleh sebab itu, jelaslah bahawa pendekatan konstruktif yang diamalkan oleh ASEAN terhadap Myanmar pada ketika itu dilihat lebih baik untuk negara tersebut. Hal ini kerana, sekiranya ASEAN juga mengenakan tindakan dan pendekatan yang sama sebagaimana yang dilakukan oleh Amerika Syarikat maka kesan ke atas rakyat Myanmar akan lebih teruk dan memungkinan konflik dan krisis lain yang lebih buruk akan muncul. Myanmar merasa terdesak dengan setiap tindakan yang dikenakan ke atasnya, adalah tidak mustahil pemimpin negara tersebut akan melakukan tindakan yang diluar batasan demi mempertahankan keselamatannya.

b) Pendekatan Konstruktif ASEAN: Kebimbangan Hubungan Myanmar – China

Sekiranya ASEAN tidak menggunakan pendekatan 'berlembut' dan mengaplikasikan strategi yang dilakukan oleh Amerika Syarikat – Kesatuan Eropah, ia akan mendorong Myanmar untuk lebih mendekatkan diri kepada China. Keadaan ini sangat dibimbangi ASEAN kerana sekiranya Myanmar menjalin hubungan erat dengan China maka ia akan memberi peluang kepada negara tersebut untuk melebarkan pengaruhnya di rantau Asia Tenggara. Lebih-lebih lagi, China mempunyai kekuatan ketenteraan dan ekonomi yang lebih kuat berbanding dengan negara-negara ASEAN. Justeru, dengan pendekatan yang diamalkan ASEAN terhadap Myanmar secara tidak langsung mengurangkan peluang kuasa luar terutamanya China untuk campurtangan dalam urusan domestik negara Asia Tenggara. ASEAN sebagai organisasi serantau telah melaksanakan 'tugasnya' sebagai organisasi serantau dalam usaha mengatasi masalah yang dihadapi oleh ahlinya sebagaimana yang di anjurkan olen Pendekatan Konstruktif

Pendekatan konstuktif yang diamalkan oleh ASEAN terhadap Myanmar dilakukan secara berhati-hati kerana kebimbangan bahawa China sebagai sebuah kuasa yang meningkat naik akan menggunakan hubungannya dengan Myanmar untuk mewujudkan kuasa hegemoninya yang kukuh ke atas negara-negara Asia Tenggara. Bantuan ekonomi yang diberikan oleh China berpotensi untuk 'mengikat' Myanmar kepada China. Kebimbangan ini jelas ketika Myanmar menghadapi tekanan dan sekatan antarabangsa pada awal tahun 1990an dan telah menyebabkan hubungannya dengan China semakin rapat. Memang tidak dinafikan keadaan ini telah memberi peluang kepada China untuk mengambil kesempatan mengukuhkan jaringan ekonominya di Myanmar. China juga melihat Myanmar sebagai pasaran untuk barangannya dan laluan perdagangan utama ke sub benua India (Fink, 2001:233). Jelas sekali hubungan rapat antara Myanmar dan China dipengaruhi oleh sekatan ekonomi dan tekanan yang dikenakan ke atasnya oleh dunia antarabangsa serta negara ahli ASEAN sendiri. Maka, ASEAN telah mengambil iktibar daripada hubungan baik Myanmar-China ini dengan mengalih tumpuan negara tersebut kepada negara-negara serantau dengan memantapkan lagi hubungan ekonomi. Hasil ini dapat dilihat dengan peningkatan import dan eksport antara Myanmar dan negara-negara ASEAN.

c) Pendekatan Konstruktif ASEAN: Perubahan Positif Ekonomi Myanmar

Selain daripada mengalami perubahan ekonomi yang positif, Myanmar juga secara tidak langsung tidak perlu terlalu bimbang dengan sekatan yang dikenakan ke atasnya. Hal ini kerana

sedikit sebanyak masalah tersebut dipikul bersama oleh ASEAN. Namun, hal ini telah membebankan ASEAN kerana ia telah menyebabkan pertubuhan tersebut turut mendapat tekanan daripada Kesatuan Eropah untuk mengenakan hukuman terhadap Myanmar. Walau bagaimanapun, ASEAN masih lagi bertegas untuk menggunakan pendekatan konstruktif terhadap Myanmar. Hal ini kerana menurut ASEAN pendekatan tersebut lebih sesuai diaplikasikan ke atas Myanmar. Lebih-lebih lagi pendekatan yang sama juga telah terbukti keberkesannya dalam proses keahlian Myanmar ke dalam ASEAN. Walaupun pendekatan tersebut tidak sepenuhnya berjaya sepertimana semasa proses kemasukan negara tersebut ke dalam ASEAN, tetapi sekurang-kurangnya usaha tersebut masih dianggap mempunyai peluang yang positif. Berbanding dengan penggunaan kekerasan, kebarangkalian untuk mencetuskan konflik yang lebih besar adalah sangat tinggi dan menyebabkan keadaan lebih buruk. Oleh sebab itu, pendekatan 'berlembut' dan fleksible dianggap lebih baik berbanding dengan kekerasan.

Jelaslah sebagaimana hujah kajian ini bahawa ASEAN tiada pilihan selain daripada menggunakan pendekatan konstruktif terhadap Myanmar kerana hanya cara tersebutlah yang memberi peluang kepada ASEAN untuk terus berkomunikasi dan berhubungan dengan Myanmar. Nyatanya, sekiranya ASEAN menggunakan pendekatan yang lebih keras dan tegas dalam mengatasi pergolakan politik di Myanmar, maka situasi tersebut juga tidak mungkin berjaya. Perkara ini dapat dilihat dengan kegagalan Amerika Syarikat dan Kesatuan Eropah yang menggunakan pendekatan sekatan ekonomi di Myanmar tetapi tidak mampu membawa sebarang perubahan malah telah membawa kesan yang buruk kepada rakyat Myanmar. Menurut Morten B. Pedersen, lebih kurang 30 000 pekerja dalam sektor industri di Yangon telah diberhentikan pada Julai hingga November 2003 sebagai kesan langsung terhadap sekatan yang dikenakan oleh Amerika Syarikat ke atas Myanmar. Selain itu, nasib rakyat Myanmar terus menderita dengan potongan gaji dalam sektor perkilangan. Kajian yang dilakukan oleh *World Vision* pada tahun yang sama telah menunjukkan bahawa 60 kilang telah ditutup dan telah menyebabkan 40 000 hingga 60 000 penduduk Myanmar telah kehilangan pekerjaan (Pedersen, 2005:182).

Sebagaimana yang dinyatakan oleh Bruce Andrews, ASEAN dilihat sebagai 'guru' manakala Myanmar dilihat sebagai 'murid' dalam usaha menyelesaikan pergolakan politik dalaman negaranya. Konsep ini berjaya sekiranya kedua-dua pihak iaitu ASEAN dan Myanmar memainkan peranan masing-masing dalam proses 'pembelajaran' ke arah mensosialisasikan sistem politik negara tersebut. Walau bagaimanapun, proses pembelajaran tersebut tidak berjaya kerana keengganan Myanmar untuk mengikut segala 'tunjuk ajar' yang diberikan oleh negara-negara ASEAN. Kegagalan ini juga adalah kerana Myanmar menganggap bahawa setiap negara-negara ASEAN berdaulat dan mempunyai hak yang sama untuk membentuk polisi dalaman negaranya. Selain itu, Myanmar juga menekankan bahawa prinsip tidak campurtangan yang termaktub dalam Piagam ASEAN wajib dipatuhi dan perkara ini telah memberi ruang kepada negara tersebut bebas untuk melaksanakan dasarnya tanpa mengambilkira pandangan serta saranan ASEAN. Jelasnya daripada keadaan ini menunjukkan bahawa Myanmar tidak menganggap dirinya sebagai 'murid' dalam proses pembelajaran tersebut.

d) Pendekatan Konstruktif ASEAN kepada Pendekatan Fleksible?

Pegangan negara anggota ASEAN apabila menerima masuk Myanmar adalah untuk bersama-sama membantu junta tentera pemulihan proses demokrasi. Strategi konfrantasi seperti yang digunakan oleh Amerika Syarikat tidak dapat diterima oleh ASEAN. Tidak begitu mengejutkan apabila bekas Setiausaha Negara Amerika Syarikat Condoleezza Rice pada tahun 2005 telah meletakkan Myanmar bersama-sama dengan kelompok negara seperti Cuba, Belarus dan Zimbabwe yang mempunyai pemimpin yang kejam kerana itulah strategi Amerika Syarikat dari dahulu lagi (Hlaing, 2005:182).

Tetapi agak begitu memeranjatkan apabila ada beberapa negara ASEAN dengan secara

terbuka mengkritik rekod hak asasi dan pembaharuan demokrasi Myanmar yang selama ini jarang dibincangkan secara terbuka dan rasmi. Bermula dengan kenyataan dalam parlimen oleh Menteri Luar Singapura George Yeo pada awal bulan Mac 2005 yang antara lain melahirkan rasa bimbang dengan keadaan Myanmar yang bakal menjejaskan kredibiliti ASEAN sebagai sebuah pertubuhan, beberapa negara ASEAN lain turut menyuarakan pandangan yang kritikal. Malah Malaysia yang selama ini menyokong kuat kemasukan Myanmar ke dalam ASEAN juga melahirkan rasa kecewa dengan tindakan yang dilakukan oleh Myanmar. Malah ada ura-ura yang menyatakan bahawa jika Myanmar masih berdolak dalik dengan pelaksanaan demokrasi maka tindakan yang lebih tegas akan dikenakan ke atas Myanmar (Hlaing, 2005:182).

Walaupun kebimbangan dan kata dua yang keluar dari Singapura dan Malaysia bukan datangnya dari pemimpin tertinggi kedua-dua negara, tetapi isyarat awal dari beberapa negara anggota ASEAN sudah amat jelas sekali. Mungkin Singapura dan Kuala Lumpur sudah begitu bosan dengan sikap Myanmar yang langsung tidak menunjukkan keikhlasan melaksanakan pembaharuan demokrasi seperti yang dijanjikan oleh junta tentera. Dengan sokongan ASEAN, Yangon telah melancarkan Pelan Demokrasi¹⁰ namun tiada langsung pembaharuan demokrasi yang dilaksanakan oleh junta tentera. Yangon juga seolah-olah mempermainkan ASEAN dan memperlekehkan usaha PBB yang mengutuskan wakil khas Tan Sri Razali Ismail untuk membuka pintu perbincangan di antara junta tentera dan Aung San Suu Kyi.

Justeru, ASEAN tiada pilihan lain selain daripada menggunakan pendekatan konstruktif. Sekiranya ASEAN pendekatan yang lebih keras seperti sekatan ekonomi terhadap Myanmar, bukan sahaja tidak mendatangkan hasil yang diharapkan dan terbukti dengan kegagalan Amerika Syarikat serta Kesatuan Eropah. Maka, ASEAN mengambil contoh daripada kegagalan tersebut untuk tidak menggunakan sekatan ekonomi ke atas Myanmar. Bagi ASEAN jika pendekatan tersebut diaplikasikan kepada Myanmar ia akan membawa kesan yang lebih buruk misalnya Myanmar mungkin akan mengukuhkan hubungannya dengan China dan seterusnya memberi ruang kepada China untuk melebarkan pengaruhnya di Asia Tenggara. Oleh sebab itu, jelaslah bahawa ASEAN akan terus menggunakan pendekatan konstruktifnya dalam usaha mengatasi pergolakan politik di Myanmar.

e) Pilihanraya Myanmar 2010 dan Pembebasan Aung San Suu Kyi – Kejayaan Pendekatan Konstruktif?

Myanmar telah berjaya mengadakan pilihanraya nasional yang pertama setelah lebih dua dekad di bawah pentadbiran junta. Walaupun proses pilihanraya tersebut masih mendapat kritikan daripada pelbagai pihak di seluruh dunia berkenaan ketelusan Myanmar, namun, bagi ASEAN ia adalah suatu kejayaan ‘besar’ terhadap pendekatan yang diamalkannya selama ini – Pendekatan Konstruktif. Pilihanraya tersebut adalah salah satu daripada tujuh perkara yang termaktub dalam Pelan Demokrasi Myanmar. Pilihanraya tersebut berlangsung pada 7 November 2010 mengikut tatacara perlembagaan baru yang diluluskan menerusi pungutan suara pada tahun 2008. Pilihanraya tersebut diadakan bagi melantik wakil-wakil dalam Dewan Negara (224 kerusi) dan Dewan

¹⁰ Pelan Demokrasi Myanmar ialah satu langkah perubahan ke arah sistem demokrasi. Pada 30 Ogos 2003, bekas Perdana Menteri Myanmar, Jeneral Khin Nyunt telah menggariskan tujuh langkah berhubung pelan tersebut yang mana telah dipersetujui oleh ASEAN. Langkah-langkah tersebut ialah; mengadakan semula Konvensyen Kebangsaan yang pernah ditunda sebelumnya, melaksanakan secara bertahap proses mewujudkan demokrasi tulen dan berdisiplin, menggubal perlembagaan baru, melaksanakan perlembagaan tersebut melalui satu referendum, mengadakan pilihanraya bebas dan adil bagi melantik dewan perundangan negara, membentuk dewan perundangan dan membina sebuah negara moden, maju serta demokratik. Pilihanraya Myanmar 7 Nov, 2010, *Utusan Malaysia Online*, http://www.utusan.com.my/luar_negara/Myanmar. 14 Ogos, [25 April 2011].

Rakyat (440 kerusi) serta badan perundangan daerah.¹¹

Dalam pilihanraya tersebut, parti pembangkang utama Myanmar pimpinan Aung San Suu Kyi telah memutuskan untuk memulaukan pilihanraya tersebut. Hal ini kerana beliau berpendapat bahawa undang-undang pilihanraya yang diumumkan oleh junta tentera Myanmar sebagai tidak adil dan bercanggah dengan amalan demokrasi. Menuruh undang-undang baru pilihanraya yang diumumkan oleh junta tentera, mereka yang didapati bersalah kerana terlibat dalam jenayah atau pernah dipenjarakan dilarang bertanding. Begitu juga tarikh pilihanraya yang dipilih junta merupakan satu ‘tamparan simbolik’ terhadap peluangnya untuk bertanding kerana ia dibuat beberapa hari sebelum tempoh tahanan di rumah ke atasnya tamat – 13 November 2010 (Pilihanraya Myanmar, 2010).

Pembebasan Aung San Suu Kyi pada 13 November 2010 juga dilihat sebagai salah satu kejayaan Pendekatan Konstruktif ASEAN terhadap Myanmar. Pembebasan pemimpin pro-demokrasi oleh pimpinan junta tentera dengan tanpa syarat telah disambut baik oleh pemimpin negara-negara ASEAN dan tidak terkecuali juga pemimpin antarabangsa. Malaysia misalnya, menerusi Wisma Putra menyatakan bahawa;

“Malaysia yakin bahawa pembebasan tanpa bersyarat Aung San Suu Kyi akan menyumbang kepada usaha Myanmar untuk melakukan proses penyatuan yang akan memberi laluan kepada kestabilan, keamanan dan kemakmuran dalam negara itu... Malaysia berpendapat bahawa masyarakat antarabangsa perlu memberi bantuan dan pertolongan kepada Myanmar bagi menggalakkan Myanmar melaksanakan Pelan ke arah Demokrasi.” (Malaysia Sambut Baik Pembebasan Aung San Suu Kyi, 2010).

Jelaslah bahawa dengan pelaksanaan pilihan raya dan pembebasan pemimpin pro-demokrasi – Aung San Suu Kyi – adalah umpama memberi suatu kejayaan kepada ASEAN menerusi Pendekatan Konstruktifnya.

4. KESIMPULAN

Penekanan ASEAN supaya tidak campurtangan dalam urusan domestik ahlinya memberikan kerajaan Myanmar kebebasan dan autonomi serta pada masa yang sama telah membolehkan Myanmar mempunyai pelbagai keistimewaan dan faedah khas sebagai ahli ASEAN. Penyertaan Myanmar sebagai anggota ASEAN sudah pasti dikritik di arena antarabangsa kerana pengabaian demokrasi dan pencabulan hak asasi manusia. Secara umumnya, ‘Prinsip Tidak Campurtangan ASEAN’ tidaklah bersifat benar-benar diamalkan oleh pertubuhan tersebut. Dalam kes Myanmar, ASEAN dilihat cuba untuk memainkan peranannya walaupun ia pada dasarnya jelas mencabuli prinsip yang diamalkan oleh pertubuhan tersebut. Namun, bagi ASEAN sekiranya pertubuhan tersebut tidak memainkan peranan yang wajar dalam menangani situasi di Myanmar ia bakal menerima kesan limpah (*spill-over*) bukan sahaja terhadap kredibiliti pertubuhan tersebut, malah dibimbangi akan wujud masalah keselamatan yang lebih serius.

Oleh sebab itu, ASEAN masih lagi mempertahankan Pendekatan Konstruktif yang digunakan ke atas Myanmar dan seterusnya menepis segala kritikan yang dilemparkan kepadanya. Hal ini dengan harapan Myanmar akan mengubah keadaan yang berlaku dalam negaranya. Bagi negara-negara ASEAN, isu Myanmar dapat dilihat daripada tiga perspektif iaitu; domestik, regional (ASEAN) dan antarabangsa yang mana saling berkait rapat antara satu sama lain. Namun

¹¹ Ibid.

pada masa yang sama ASEAN kini dilihat cuba mengadaptasikan pendekatan yang bersifat yang lebih tegas seperti Pendekatan Fleksible. Walau bagaimanapun, pendekatan ini tidak dinyatakan secara jelas sebagai suatu pendekatan yang baru kerana bimbang bercanggah dengan prinsip tidak campurtangan ASEAN terhadap negara ahlinya.

ASEAN tiada alternatif lain selain daripada terus menggunakan pendekatan konstruktif terhadap Myanmar. Pendekatan ini adalah yang terbaik bagi ASEAN untuk terus berhubungan dengan Myanmar dalam usaha membawa kemajuan terhadap masalah pergolakan politik di negara tersebut. Setidak-tidaknya dengan menggunakan pendekatan tersebut, ASEAN dan Myanmar masih mempunyai ruang untuk saling berkomunikasi. Tanpa komunikasi dan hubungan antara Myanmar dan ASEAN akan menyebabkan masalah tersebut tidak akan dapat diselesaikan dan menemui jalan buntu. Pelaksanaan pilihanraya umum setelah lebih dua dekad dan pembebasan Aung San Suu Kyi dilihat sebagai kejayaan Pendekatan Konstruktif ASEAN terhadap Myanmar. Oleh sebab itu, ASEAN percaya pendekatan tersebut masih relevan untuk merubah Myanmar ke arah yang lebih baik dari segi demokrasi walaupun mengambil masa yang lebih panjang.

RUJUKAN

- Andrews, Bruce. (1975). Social Rules and the State as a Social Actor, dlm. *World Politics*, Vol. 27, No.4 (Jul.,1975). Diunduh dari <http://www.jstor.org/stable/2010013> [17 April 2014].
- Badgley, J. (1989). Burmese Ideology: A Comment. Dlm. Silverstein. 1989. *Independent Burma at Forty Years*. New York: Souteast Asia Program.
- Fink, C. (2001). *Living Silence: Burma Under Military Rule*. Bangkok: White Lotus.
- Fortuna, Dewi. (2001). ASEAN's Enlargement: Political, Security and Institutional Perspectives. Dlm. Gates, C dan Mya Than. 2001. *ASEAN Enlargement: Impacts and Implications*. Singapura: Institute of Southeast Asian Studies.
- Gates, C dan Mya Than. (2001). *ASEAN Enlargement: Impacts and Implications*. Singapura: Institute of Southeast Asian Studies.
- Hlaing, Kyaw Yin. (2005). *Myanmar Beyond Politics to Social Imperatives*. Singapura: Institute of Southeast Asian Studies.
- IMF Country Report: Myanmar. (1990). Dlm. Mya Than. 2005. *Myanmar in ASEAN: Regional Cooperation Experience*. Singapura: Institute of Southeast Asian Studies.
- ISIS. *ASEAN: The Way Forward*. (1987). The Report of Group of Fourteen on ASEAN Economic Co-operation and Integration. Kuala Lumpur: ISIS.
- Khoman, Thanat. (1992). ASEAN: Conception and Evolution. Dlm. K.S. Sandhu, et.al. 1992. *The ASEAN Reader*. Singapura: Institute of Southeast Asian Studies.
- Kingsbury, Damien. (2001). *South-East Asia: A Political Profile*. Melbourne: Oxford University Press.
- Lang, Hazel. (2000). The Repatriation Predicament of Burmese Refugees in Thailand: A Preliminary Analysis. Kertas kerja Persidangan The Nations No.46. Anjuran *United Nations High Commissions for Refugees* (UNHCR). 11 Mac. Diunduh dari www.unhcr.org/3b7d24214.html. [1 April 2014].

- Litner, B. (2003). Myanmar. Dlm. Colin Mackerras. 2003. *Ethnicity in Asia*. London: Routledge Curzon.
- Maung, Mya. (1990). *The Burma Road to Poverty*. New York: Praeger.
- Pedersen, Morton B. (2005). The Challenges of Transition in Myanmar. Dlm. Kyaw Yin Hlaing. 2005. *Myanmar Beyond Politics to Social Imperatives*. Singapura: Institute of Southeast Asian Studies.
- Severino, Rodolfo C. (2006). *Southeast Asia In Search of an ASEAN Community: Insights from the Former ASEAN Secretary-General*. Singapura: Institute of Southeast Asian Studies.
- Silverstein, J. (1989). From A Political To Administrative State 1948-1988: Whatever Happened To Democracy. Dlm. Silverstein.J. *Independent Burma At Forty Years: Six Assessment*. 1989. New York: Southeast Asia Programme.
- Steinberg, D. (1989). *A Socialist Nation of Southeast Asia*. New York: Westview Press.
- Thant, Khin Ohn. (2001). ASEAN Enlargement: Economic and Financial Implications for Myanmar. Dlm. Gates, C dan Mya Than. 2001. *ASEAN Enlargement: Impacts and Implications*. Singapura: Institute of Southeast Asian Studies.
- Than, Tin Maung Maung & Mya Than. (2001). Myanmar Under Military Rule. Dlm. Funston, J. *Government and Political in Southeast Asia*. 2001. United Kingdom: Zed Books.
- Than, Mya. (2005). *Myanmar in ASEAN: Regional Cooperation Experience*. Singapura: Institute of Southeast Asian Studies.
- Thein, Myat. 2004. *Economic Development of Myanmar*. Singapura: Institute of Southeast Asian Studies.
- Thein, Myint. (2010), Faktor Keanggotaan Myanmar dalam ASEAN, Kuala Lumpur: Kedutaan Myanmar. Temubual melalui Telefon. 30 April, Dlm. Aini Fatimah Roslam. 2010. *Pendekatan Konstruktif ASEAN Terhadap Myanmar: Satu Analisis*, Tesis Sarjanamuda, Tidak diterbitkan, Pusat Pengajian Sejarah, Politik dan Strategi: Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Vandenbosch, A & Butwell, R. (1966). *The Changing Face of Southeast Asia*. Kentuky: University of Kentucky
- _____. History of ASEAN. (2010). *ASEAN Secretariat*, Diunduh dari <http://www.aseansec.org.com>. [20 April 2011].
- _____. ASEAN and Enlargement. (2010). *ASEAN Secretariat*. Diunduh dari <http://www.aseansec.org.com>. [20 April 2013].
- _____. Rencana: Erti Piagam ASEAN. (2006). *Utusan Online*. Diunduh dari http://www.utusan.com.my/rencana_erti_piagam_asean. 8 Ogos. [20 April 2014].
- _____. Resolutions Adopted by the General Assembly at its 47th Session, (1992). *United Nations Organization*. Diunduh dari <http://www.un.org/Depts/dhl/res/resa47.htm>. [20 April 2014].
- _____. Malaysia Tells Myanmar to Show ‘Tangible Proof’ it’s serious about Domocracy. (2004). Dlm. *Proactive Engaggement on Myanmar: ASEAN’s only Option*. Diunduh dari <http://www.aseanmp.org/docs/resources/ProactiveEngagement.pdf>. [20 April 2014].
- _____. ASEAN Vision (2020). 2011. *ASEAN Secretariat*. Diunduh dari <http://www.aseansec.org/1814.html>. [6 April 2014].

- _____. Pilihanraya Myanmar 7 Nov. (2010). *Utusan Malaysia Online*. Diunduh dari http://www.utusan.com.my/luar_negara/Myanmar. 14 Ogos. [25 April 2014].
- _____. Malaysia Sambut Baik Pembebasan Aung San Suu Kyi. (2010). *Berita Harian Online*, Diunduh dari http://www.bharian.com.my/malaysia_sambut_baik_pembebasan_AungSanSuuKyi/artikel. [25 April 2011].
- Yam, Tan Kong. (1997). ASEAN In A New Asia: Issues and Trends. Dlm. Sharon Siddique. et.al. 2003. *The Second ASEAN Reader*. Singapura: Institute of Southeast Asian Studies.
- Zaw, Aung. (2010). ASEAN-Burma Relations. Dlm. *Idea International*. Diunduh dari http://www.idea.int/asia_pacific/burma/upload/chapter1.pdf. [13 April 2014].